

[Text]

legislation of its employees by saying they were engaged in banking. They were not a bank, but they were engaged in banking; hence, only federal authority could deal with the labour relations of their employees.

The Supreme Court, in a unanimous decision—short reasons by then Chief Justice Laskin, longer reasons by Mr. Justice Beetz—rejected this submission, which, I might add, was supported in large measure by the Attorney General of Canada.

The Chairman: Can you give us the citation of the case?

Mr. Mabbutt: The citation is Canadian Pioneer Management v. the Saskatchewan Labour Relations Board, and it was in 1981 Supreme Court reports, 1 SCR at 633.

The Chairman: Thank you.

Mr. Mabbutt: The Supreme Court in that case rejected what it called an institutional test for determining federal jurisdiction over banks and banking. In other words, it said one could not intuitively derive federal jurisdiction from the activity that was carried on. The court suggested that banking was an evolutive thing. What constituted banking would vary from time to time. Instead, it substituted what it called an institutional test, which said that banks and banking is what Parliament said it was. In other words, it said banking refers to a group of related activities carried on by a bank—bank as defined by Parliament.

It drew an analogy with the situation of federal jurisdiction with Indians, where Indians are, for exclusive federal legislative purposes, what Parliament defines as Indian in the Indian Act. For example, Inuit are not treated as Indians, even though constitutionally they could be. The other analogy the court drew was with penitentiaries. Penitentiaries are institutions as defined and established by Parliament; they do not exist by nature of their functions.

• 0945

What this test tells us, at least in the submission of the Attorney General of Canada, and based on this case, is that in the case of federally incorporated non-bank financial institutions, principally trust and loan companies, federal jurisdiction extends only to what I might call “company law matters”; that is, to the very act of their incorporation, core controls over what is normally called today “corporate governance”—the directors, how shareholders meetings are to be held, the structure of their stock, protection of creditors and matters relating to the structure of the company as a whole.

Federal authority over these institutions, without a definition of the institutions as banks or their activities as banking, does not extend to the actual business carried on by these institutions and, more specifically, to the relationship between these institutions and their customers.

[Translation]

employés en vertu des lois provinciales sur les relations de travail en prétendant qu'elle était une institution bancaire. Ce n'était pas une banque, mais elle s'adonnait à des activités bancaires. Par conséquent, elle prétendait que seulement les lois fédérales pouvaient régir les relations de travail de ses employés.

Le juge en chef Laskin a donné l'abrégé et le juge Beetz le détail des raisons sur lesquelles s'appuyait la décision unanime de la Cour suprême, à savoir le rejet de cette requête qui, faut-il ajouter, avait dans l'ensemble l'appui du procureur général du Canada.

Le président: Pouvez-vous nous donner la référence de cette affaire?

M. Mabbutt: Il s'agit de l'affaire *Pioneer Management* contre la Commission des relations de travail de la Saskatchewan, que l'on trouve dans les Recueils de la Cour suprême de 1981, 1 RCS, 633.

Le président: Merci.

M. Mabbutt: La Cour suprême a rejeté ce qu'elle a appelé le critère institutionnel comme fondement pour reconnaître la compétence fédérale dans le cas des banques et des activités bancaires. En d'autres termes, la Cour suprême a déclaré qu'on ne pouvait pas, pour une activité quelconque, invoquer la compétence fédérale par assimilation. La cour a affirmé que les activités bancaires évoluaient. L'activité bancaire pouvait varier de temps à autre. La cour a rappelé le critère institutionnel, c'est-à-dire la définition que le Parlement donnait aux banques et aux activités bancaires. En d'autres termes, les activités bancaires sont un groupe d'activités menées à bien par une banque, le Parlement ayant défini ce qu'est une banque.

La cour a fait une comparaison avec les Indiens. Les Indiens sont, du point de vue de la législation fédérale exclusivement, définis par le Parlement dans la Loi sur les Indiens. Par exemple, les Inuits ne sont pas assimilés aux Indiens, même si on pourrait le prétendre sur le plan constitutionnel. La cour a fait une autre comparaison, avec les pénitenciers. Les pénitenciers sont des établissements définis et établis par le Parlement, et ils n'existent pas de par la nature de leurs fonctions.

Voici en tout cas l'interprétation du procureur général du Canada, d'après cette affaire: dans le cas des institutions financières non bancaires constituées en sociétés en vertu des lois fédérales, essentiellement des sociétés de fiducie et de prêt, la compétence fédérale ne vise que ce que j'appellerais «les questions de droit des sociétés». Cela couvre l'acte de constitution en société, les contrôles de ce que l'on appelle aujourd'hui «l'administration de la société», c'est-à-dire les administrateurs, les réunions des actionnaires, la structure du portefeuille, la protection des créanciers et les questions reliées à la structure générale de la société.

Le pouvoir fédéral dans le cas de ces institutions, qui ne sont pas définies comme des banques ou comme s'adonnant à des activités bancaires, ne vise pas les activités de ces institutions, et ne vise pas en l'occurrence les rapports entre ces institutions et leurs clients.